

ROYAUME DE BELGIQUE

-----

AVIS 39.275/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

-----

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par les Ministres, membres du Collège réuni de la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale, compétents pour l'Aide aux personnes, le 19 octobre 2005, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet d'ordonnance "portant assentiment à l'accord de coopération entre l'État fédéral, la Communauté germanophone, la Communauté française, la Communauté flamande, la Commission communautaire commune et la Commission communautaire française portant création d'une commission nationale pour les droits de l'enfant", a donné le 9 novembre 2005 l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations ci-après.

#### Formalité préalable

Il résulte des dispositions de l'accord de coopération, auquel l'avant-projet d'ordonnance tend à porter assentiment que l'exécution de cet accord serait de nature à entraîner des dépenses nouvelles pour la Commission communautaire commune.

En vertu des articles 5 et 14 de l'arrêté royal du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire, applicable à la Commission communautaire commune en vertu de l'article 71, § 2, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions, l'avis de l'inspecteur des finances et l'accord du Ministre du Budget sont requis.

Il ne ressort pas du dossier que le membre du Collège réuni qui a le Budget dans ses attributions aurait donné son accord sur l'avant-projet d'ordonnance à l'examen.

Cet accord ne peut se déduire de l'envoi par ledit Membre, en sa qualité de Membre du collège réuni compétent pour la Politique d'Aide aux Personnes, les Finances, le Budget et les Relations extérieures, de l'avant-projet d'ordonnance portant assentiment à l'accord de coopération, au Conseil d'État, et pas davantage du fait qu'il propose et signe l'avant-projet <sup>(1)</sup>.

---

<sup>(1)</sup> Pour une observation similaire, voir l'avis 30.024/4, donné par la section de législation du Conseil d'État le 26 avril 2000 sur un avant-projet devenu l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 14 décembre 2000 portant assentiment aux Actes internationaux suivants :

- Protocole portant adaptation des aspects institutionnels de l'Accord européen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États-membres, d'une part, et la République slovaque, d'autre part, afin de tenir compte de l'adhésion de la République d'Autriche, de la République de Finlande et du Royaume de Suède à l'Union européenne, et l'Annexe, faits à Bruxelles le 25 juin 1999;
- Protocole portant adaptation des aspects institutionnels de l'Accord européen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États-membres, d'une part, et la République de Pologne, d'autre part, afin de tenir compte de l'adhésion de la République d'Autriche, de la République de Finlande et du Royaume de Suède à l'Union européenne, et l'Annexe, faits à Bruxelles le 25 juin 1999;
- Protocole portant adaptation des aspects institutionnels de l'Accord européen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États-membres, d'une part, et la Roumanie, d'autre part, afin de tenir compte de l'adhésion de la République d'Autriche, de la République de Finlande et du Royaume de Suède à l'Union européenne, et l'Annexe, faits à Bruxelles le 28 juin 1999;
- Protocole portant adaptation des aspects institutionnels de l'Accord européen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États-membres, d'une part, et la République d'Hongrie, d'autre part, afin de tenir compte de l'adhésion de la République d'Autriche, de la République de Finlande et du Royaume de Suède à l'Union européenne, et l'Annexe, faits à Bruxelles le 28 juin 1999;
- Protocole portant adaptation des aspects institutionnels de l'Accord européen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États-membres, d'une part, et la République de Bulgarie, d'autre part, afin de tenir compte de l'adhésion de la République d'Autriche, de la République de Finlande et du Royaume de Suède à l'Union européenne, et l'Annexe, faits à Bruxelles le 30 juin 1999 (Doc. A.C.C.C., session 1999-2000, n° B-38/1).

En effet, l'accord exprès du Ministre du Budget permet de s'assurer que c'est bien en cette qualité également qu'il a agi et que l'administration compétente en matière de budget est intervenue dans l'examen de l'avant-projet.

Il conviendra de veiller à l'accomplissement de la formalité requise.

#### Examen de l'avant-projet

1. L'article 92*bis*, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, applicable à la Commission communautaire commune en vertu de l'article 63 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, dispose comme suit :

"Les accords de coopération sont négociés et conclus par l'autorité compétente. Les accords qui portent sur les matières réglées par décret, ainsi que les accords qui pourraient grever la Communauté ou la Région ou lier des Belges individuellement, n'ont d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment par décret (lire, pour la Commission Communautaire commune : «par ordonnance» [...]).".

L'accord de coopération examiné figurant parmi les accords de coopération qui, en vertu de cette disposition, n'ont d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment des législateurs concernés, il s'ensuit que son article 17 ne peut prévoir, comme il le fait que

"le premier paiement [...] sera effectué pour le 1<sup>er</sup> septembre 2005", c'est-à-dire à une date antérieure à celle à laquelle l'accord aura reçu l'assentiment de tous les législateurs concernés <sup>(2)</sup>.

---

<sup>(2)</sup> Voir en ce sens les avis suivants donnés par la section de législation du Conseil d'État : avis 27.066/4, donné le 17 décembre 1997 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté française du 2 juin 1998 portant assentiment à l'Accord de Coopération entre la Communauté française de Belgique et la Région wallonne mettant en oeuvre le rapprochement des administrations compétentes en matière de relations extérieures (Doc. C.C.F., session 1997-1998, n° 225/1); avis 27.067/4, donné le 17 décembre 1997 sur un avant-projet devenu le décret de la Région wallonne du 9 avril 1998 portant assentiment à l'Accord de coopération entre la Communauté française de Belgique et la Région wallonne, mettant en oeuvre le rapprochement des administrations compétentes en matière de relations extérieures (Doc. CRW, session 1997-1998, n° 341/1); avis 25.010/2, donné le 7 octobre 1996 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté française du 5 mai 1999 portant approbation de l'accord de coopération relatif à la coordination et à la gestion des aides octroyées par la Commission européenne dans le domaine des ressources humaines et à la création de l'Agence Fonds Social Européen, conclu à Bruxelles le 2 septembre 1998 entre le Gouvernement wallon, le Gouvernement de la Communauté française et la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale (Doc. C.C.F., session 1998-1999, n° 301/1); avis 26.379/2, donné le 27 juillet 1997 sur un avant-projet devenu le décret de la Région wallonne du 1<sup>er</sup> avril 1999 portant approbation de l'accord de coopération relatif à la coordination et à la gestion des aides octroyées par la Commission européenne dans le domaine des ressources humaines et à la création de l'Agence Fonds Social Européen, conclu à Bruxelles le 2 septembre 1998 entre le Gouvernement wallon, le Gouvernement de la Communauté française et le Collège de la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale (Doc. C.R.W., session 1998-1999, n° 487/1); avis 27.076/4 donné le 19 janvier 1998 sur un avant-projet devenu le décret de la Commission communautaire française du 22 avril 1999 portant approbation de l'Accord de coopération relatif à la coordination et à la gestion des aides octroyées par la Commission européenne dans le domaine des ressources humaines et à la création de l'"Agence Fonds Social Européen", conclu à Bruxelles le 2 septembre 1998 entre le Gouvernement wallon, le Gouvernement de la Communauté française et le Collège de la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale (Doc. A.C.C.F., session 1998-1999, n° 77/1).

2. L'accord de coopération n'est pas daté. Cette précision doit être apportée et la mention de la date devra en conséquence figurer à l'intitulé et à l'article 2 du projet.

-----

La chambre était composée de

|           |                                |                       |
|-----------|--------------------------------|-----------------------|
| Madame    | M.-L. WILLOT-THOMAS,           | président de chambre, |
| Messieurs | P. LIÉNARDY,<br>P. VANDERNOOT, | conseillers d'État,   |
|           | M. FAUCONIER,                  | greffier assumé.      |

Le rapport a été présenté par Mme A. VAGMAN, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

M. FAUCONIER

M.-L. WILLOT-THOMAS

KV

KONINKRIJK BELGIË

-----

ADVIES 39.275/4

VAN DE AFDELING WETGEVING  
VAN DE RAAD VAN STATE

-----

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 19 oktober 2005 door de Ministers, leden van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad, bevoegd voor bijstand aan personen verzocht hun, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van ordonnantie "houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, de Duitstalige Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Vlaamse Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Franse Gemeenschapscommissie inzake de oprichting van een nationale commissie voor de rechten van het kind", heeft op 9 november 2005 het volgende advies gegeven :

Aangezien de adviesaanvraag is ingediend op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten, haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

#### Voorafgaand vormvereiste

Uit de bepalingen van het samenwerkingsakkoord, waarmee door middel van het voorontwerp van ordonnantie zou worden ingestemd, blijkt dat de uitvoering van dat akkoord nieuwe uitgaven zou kunnen meebrengen voor de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

Krachtens de artikelen 5 en 14 van het koninklijk besluit van 16 november 1994 betreffende de administratieve en begrotingscontrole, dat krachtens artikel 71, § 2, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten van toepassing is op de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, zijn het advies van de inspecteur van Financiën en de akkoordbeving van de Minister van Begroting vereist.

Uit het dossier blijkt niet dat het lid van het Verenigd College bevoegd voor Begroting zijn instemming zou hebben betuigd met het voorliggende voorontwerp van ordonnantie.

Die akkoordbevinding kan niet worden afgeleid uit het feit dat het voornoemde lid, in zijn hoedanigheid van lid van het Verenigd College bevoegd voor het Beleid inzake Bijstand aan Personen, Financiën, Begroting en Buitenlandse Betrekkingen, het voorontwerp van ordonnantie houdende instemming met het samenwerkingsakkoord

aan de Raad van State heeft bezorgd, en evenmin uit het feit dat hij het voorontwerp voordraagt en ondertekent <sup>(1)</sup>.

---

<sup>(1)</sup> Voor een soortgelijke opmerking, zie advies 30.024/4, gegeven door de afdeling Wetgeving van de Raad van State op 26 april 2000 over een voorontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 14 december 2000 houdende instemming met de volgende internationale Akten:

- Protocol tot aanpassing van de institutionele aspecten van de Europa-Overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Gemeenschappen en hun Lidstaten, enerzijds, en de Republiek Slowakije, anderzijds, teneinde rekening te houden met de toetreding van de Republiek Oostenrijk, de Republiek Finland en het Koninkrijk Zweden tot de Europese Unie, en de Bijlage, opgemaakt te Brussel op 25 juni 1999;
- Protocol tot aanpassing van de institutionele aspecten van de Europa-Overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Gemeenschappen en hun Lidstaten, enerzijds, en de Republiek Polen, anderzijds, teneinde rekening te houden met de toetreding van de Republiek Oostenrijk, de Republiek Finland en het Koninkrijk Zweden tot de Europese Unie, en de Bijlage, opgemaakt te Brussel op 25 juni 1999;
- Protocol tot aanpassing van de institutionele aspecten van de Europa-Overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Gemeenschappen en hun Lidstaten, enerzijds, en Roemenië, anderzijds, teneinde rekening te houden met de toetreding van de Republiek Oostenrijk, de Republiek Finland en het Koninkrijk Zweden tot de Europese Unie, en de Bijlage, opgemaakt te Brussel op 28 juni 1999;
- Protocol tot aanpassing van de institutionele aspecten van de Europa-Overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Gemeenschappen en hun Lidstaten, enerzijds, en de Republiek Hongarije, anderzijds, teneinde rekening te houden met de toetreding van de Republiek Oostenrijk, de Republiek Finland en het Koninkrijk Zweden tot de Europese Unie, en de Bijlage, opgemaakt te Brussel op 28 juni 1999;
- Protocol tot aanpassing van de institutionele aspecten van de Europa-Overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Gemeenschappen en hun Lidstaten, enerzijds, en de Republiek Bulgarije, anderzijds, teneinde rekening te houden met de toetreding van de Republiek Oostenrijk, de Republiek Finland en het Koninkrijk Zweden tot de Europese Unie, en de Bijlage, opgemaakt te Brussel op 30 juni 1999" (Gedr. St. Raad van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, zitting 1999-2000, nr. B-38/1).

.../...

De uitdrukkelijke akkoordbevinding van de Minister van Begroting maakt het immers mogelijk zich ervan te vergewissen dat hij effectief eveneens in die hoedanigheid is opgetreden en dat het bestuur bevoegd inzake begroting het voorontwerp mede heeft onderzocht.

Er zal op moeten worden toegezien dat aan het vormvereiste wordt voldaan.

#### Onderzoek van het voorontwerp

1. Artikel 92*bis*, § 1, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, dat krachtens artikel 63 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen van toepassing is op de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, bepaalt het volgende :

"Over de samenwerkingsakkoorden wordt onderhandeld en zij worden gesloten door de bevoegde overheid. De akkoorden die betrekking hebben op de aangelegenheden die bij decreet worden geregeld, alsmede de akkoorden die de Gemeenschap of het Gewest zouden kunnen bezwaren of Belgen persoonlijk zouden kunnen binden, hebben eerst gevolg nadat zij instemming hebben verkregen bij decreet (lees, voor de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie: "bij ordonnantie" [...])."

Aangezien het voorliggende samenwerkingsakkoord behoort tot de samenwerkingsakkoorden die, krachtens deze bepaling, eerst gevolg hebben nadat de betrokken wetgevers ermee hebben ingestemd, volgt daaruit dat artikel 17 ervan, zoals het nochtans doet, niet mag bepalen dat "de eerste betaling [...] zal worden verricht voor

1 september 2005", dit wil zeggen op een datum vóór die waarop alle betrokken wetgevers zullen hebben ingestemd met het akkoord <sup>(2)</sup>.

2. Het samenwerkingsakkoord is niet gedagtekend. Deze precisering moet worden aangebracht en de datum moet bijgevolg worden vermeld in het opschrift en in artikel 2 van het ontwerp.

-----

---

<sup>(2)</sup> Zie in die zin de volgende adviezen, gegeven door de afdeling Wetgeving van de Raad van State : advies 27.066/4, gegeven op 17 december 1997 over een voorontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het decreet van de Franse Gemeenschap van 2 juni 1998 houdende goedkeuring van het samenwerkingsakkoord tussen de Franse Gemeenschap van België en het Waalse Gewest betreffende een toenadering van de voor buitenlandse betrekkingen bevoegde besturen (Gedr. St. CCF, zitting 1997-1998, nr. 225/1); advies 27.067/4, gegeven op 17 december 1997 over een voorontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het decreet van het Waals Gewest van 9 april 1998 houdende goedkeuring van het Samenwerkingsakkoord tussen de Franse Gemeenschap van België en het Waalse Gewest betreffende een toenadering van de voor buitenlandse betrekkingen bevoegde besturen (Gedr. St., CRW, zitting 1997-1998, nr. 341/1); advies 25.010/2, gegeven op 7 oktober 1996 over een voorontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het decreet van de Franse gemeenschap van 5 mei 1999 houdende goedkeuring van het samenwerkingsakkoord betreffende de coördinatie en het beheer van de door de Europese Commissie verleende steun inzake human resources en betreffende de oprichting van het Agentschap Europees Sociaal Fonds, op 2 september 1998 te Brussel gesloten door de Waalse Regering, de Regering van de Franse Gemeenschap en de Franse Gemeenschapscommissie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (Gedr. St., CCF, zitting 1998-1999, nr. 301/1); advies 26.379/2, gegeven op 27 juli 1997 over een voorontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het decreet van het Waals Gewest van 1 april 1999 houdende goedkeuring van het samenwerkingsakkoord betreffende de coördinatie en het beheer van de door de Europese Commissie verleende steun inzake human resources en betreffende de oprichting van het Agentschap Europees Sociaal Fonds, op 2 september 1998 te Brussel gesloten door de Waalse Regering, de Regering van de Franse Gemeenschap en de Franse Gemeenschapscommissie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (Gedr. St., CRW, zitting 1998-1999, nr. 487/1); advies 27.076/4, gegeven op 19 januari 1998 over een voorontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het decreet van de Franse Gemeenschapscommissie van 22 april 1999 houdende goedkeuring van het samenwerkingsakkoord betreffende de coördinatie en het beheer van de hulp vanwege de Europese Commissie op het vlak van de human resources en de oprichting van het "Agentschap Europees sociaal Fonds" gesloten te Brussel op 2 september 1998 tussen de Waalse Regering, de Franse Gemeenschapsregering en het College van de Franse Gemeenschapscommissie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (Gedr. St., ACCF, zitting 1998-1999, nr. 77/1).

De kamer was samengesteld uit

|          |                      |                      |
|----------|----------------------|----------------------|
| Mevrouw  | M.-L. WILLOT-THOMAS, | kamervoorzitter,     |
| de Heren | P. LIÉNARDY,         | staatsraden,         |
|          | P. VANDERNOOT,       |                      |
|          | M. FAUCONIER,        | toegevoegd griffier. |

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. A. VAGMAN, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LIÉNARDY.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

M. FAUCONIER

M.-L. WILLOT-THOMAS